

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:872
Datum uitspraak	21 augustus 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 2 augustus 2012 heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, thans de staatssecretaris, een verzoek van Tjalling Koopmans om een rooms-katholieke/algemeen bijzondere school voor havo te Hurdegaryp voor bekostiging in aanmerking te brengen, afgewezen.

Volledige tekst

Bij deze uitspraak is een [persbericht](#) uitgebracht.

201300567/1/A2.

Datum uitspraak: 21 augustus 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting Stichting Tjalling Koopmans College, gevestigd te Amsterdam,
appellante,

en

de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 2 augustus 2012 heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, thans de staatssecretaris, een verzoek van Tjalling Koopmans om een rooms-katholieke/algemeen bijzondere school voor havo te Hurdegaryp voor bekostiging in aanmerking te brengen, afgewezen.

Bij besluit van 4 december 2012 heeft de staatssecretaris het door Tjalling Koopmans hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft Tjalling Koopmans beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak, gezamenlijk met de zaken nrs. 201300566/1/A2, 201300570/1/A2, 201300577/1/A2, 201300581/1/A2, 201300584/1/A2, ter zitting behandeld op 3 juli 2013, waar Tjalling Koopmans, vertegenwoordigd door mr. W. Pors, advocaat te Den Haag, en de

staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. M.Y. van Hattum, bijgestaan door E. Luinge, beiden werkzaam bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, zijn verschenen. Overwegingen

1. Ingevolge artikel 65, eerste lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs (hierna: de WVO), zoals deze wet luidde ten tijde van belang, brengt de minister een school waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat deze, gelet op de belangstelling voor de desbetreffende schoolsoort, de verlangde richting en het leerlingenverloop, blijkens statistische gegevens, onder meer verstrekt door het Centraal Bureau voor de Statistiek, zal worden bezocht door ten minste:

a. 390 leerlingen, wat een school voor voorbereidend wetenschappelijk onderwijs betreft;

b. 325 leerlingen, wat een school en 130 leerlingen, wat een afdeling voor hoger algemeen voortgezet onderwijs betreft;

(...)

voor bekostiging in aanmerking.

Ingevolge het tweede lid wordt een scholengemeenschap die twee of meer van de in het eerste lid genoemde scholen omvat, in ieder geval voor bekostiging in aanmerking gebracht indien op dezelfde manier als volgens het eerste lid kan worden aangetoond, dat het aantal leerlingen van elk van de samenstellende scholen ten minste drie kwart zal bedragen van het daarvoor in het eerste lid genoemde aantal.

Ingevolge artikel 66, eerste lid, kan het bevoegd gezag bij de minister een aanvraag indienen om een school of scholengemeenschap voor bekostiging in aanmerking te brengen. De aanvraag wordt ingediend voor 1 november.

Ingevolge het tweede lid vermeldt elke aanvraag de schoolsoorten, de verlangde richting en de plaats van vestiging van de school of scholengemeenschap en gaat deze vergezeld van een prognose over de te verwachten omvang.

Ingevolge artikel 76 worden bij ministeriële regeling nadere voorschriften vastgesteld voor de uitvoering van deze afdeling.

Bij de Regeling voorzieningenplanning VO (hierna: de Regeling) is uitvoering gegeven aan onder meer voormeld artikel 76 van de WVO.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, wordt de methodiek voor het opstellen van de leerlingenprognose die voor stichting van een school, scholengemeenschap of afdeling vereist is op grond van de artikel 65, eerste en tweede lid, van de WVO, vastgesteld overeenkomstig bijlage 1.

Ingevolge bijlage 1 komt voor bekostiging in aanmerking een afdeling, school of scholengemeenschap indien wordt voldaan aan de toekomstige aantallen leerlingen, vereist op grond van de artikelen 65, eerste en tweede lid, en 68 van de WVO (de zogenaamde stichtingsnormen of in termen van deze bijlage en de aanvraagformulieren: netto-potentiëlen). Het aantonen van het voldoen aan de stichtingsnormen kan op twee wijzen plaatsvinden: een indirecte meting of een directe meting. Als in het voedingsgebied van de aangevraagde school of scholengemeenschap een basisschool van dezelfde richting als de aangevraagde school aanwezig is, toont het schoolbestuur de belangstelling voor de gevraagde richting aan op basis van een indirecte meting.

2. De staatssecretaris heeft aan het in bezwaar gehandhaafde besluit van 2 augustus 2012 ten grondslag gelegd dat Pierre Bayle Academie ten onrechte de berekening van het potentieel voor de gevraagde schoolsoorten op meerdere richtingen baseert, waarbij zij potentiëlen voor de afzonderlijke richtingen bij elkaar heeft opgeteld. Het optellen van potentiëlen voor meerdere richtingen is volgens de staatssecretaris niet toegestaan. Daarbij heeft de staatssecretaris in aanmerking genomen dat bij de laatste volledige herziening van de systematiek van voorzieningenplanning in het voortgezet onderwijs in 2008 nadrukkelijk is gekozen voor een systeem dat zorgt voor een evenwichtige spreiding van scholen en scholengemeenschappen voor voortgezet onderwijs. Binnen dat systeem staat volgens hem het richtingenbegrip centraal en past niet dat richtingen bij elkaar worden gevoegd, om aldus potentiëlen aan de stichtingsnorm voor de verlangde schoolsoort te voldoen. Bij zowel de totstandkoming van de nieuwe bepalingen in de WVO als van de daaronder hangende Regeling is volgens de staatssecretaris uitgegaan van het stichten van een school met één richting.

De staatssecretaris is bij het besluit van 2 augustus 2012 afgeweken van een op zijn verzoek door de Onderwijsraad opgesteld advies van 29 juni 2012. Volgens dit advies zijn er geen belemmeringen om bij een aanvraag voor het voor bekostiging in aanmerking brengen van een school potentiëlen van meerdere richtingen bij elkaar op te tellen. In het advies wordt erop gewezen dat in het primair onderwijs scholen van meerdere richtingen voor bekostiging in aanmerking komen en volgens jurisprudentie de belangstellingspercentages van twee min of meer in elkaars verlengde liggende richtingen bij elkaar mogen worden opgeteld. Volgens de staatssecretaris verschillen de omstandigheden in het primair onderwijs zodanig van die in het voortgezet onderwijs, dat de praktijk in het primair onderwijs, anders dan in het advies van de Onderwijsraad is vermeld, niet kan worden gevolgd bij de bekostiging van nieuwe scholen voor voortgezet onderwijs.

3. Tjalling Koopmans betoogt dat de staatssecretaris haar verzoek ten onrechte heeft afgewezen. Zij voert aan dat de staatssecretaris zich niet op het standpunt mocht stellen dat onder de term 'richting' in de artikelen 65 en 66 van de WVO niet mede 'richtingen' moet worden begrepen, nu hij onder deze term in artikel 76 van de Wet op het primair onderwijs (hierna: WPO) wel mede 'richtingen' begrijpt en nieuwe basisscholen van meerdere richtingen, door optelling van belangstellingspercentages voor die richtingen, voor bekostiging in aanmerking komen. Zij voert verder aan dat nieuwe scholen van meerdere richtingen voor voortgezet onderwijs in het verleden wel voor bekostiging in aanmerking zijn gebracht en door splitsing en fusie ontstane nieuwe scholen van meerdere richtingen voor voortgezet onderwijs ook thans nog voor bekostiging in aanmerking worden gebracht. Zij wijst er ook op dat op het aanvraagformulier combinaties van richtingen zijn voorgedrukt. Zij voert voorts aan dat de staatssecretaris ten onrechte en ongemotiveerd is afgeweken van het advies van de Onderwijsraad, alleen omdat dit advies vooral is gebaseerd op gevallen in het primair onderwijs. De afwijzing van haar verzoek vormt tevens een inbreuk op artikel 23, zevende lid, van de Grondwet, omdat deze afwijzing ingrijpt in haar vrijheid van richting en inrichting, en de facto haar keuze om onderwijs in een combinatie van richtingen aan te bieden onmogelijk maakt, aldus Tjalling Koopmans.

3.1. Bij de op 1 augustus 2008 in werking getreden 'Wet van 11 juli 2008 tot wijziging van onder meer de Wet op het voortgezet onderwijs ter modernisering, vereenvoudiging en beperking van de wettelijke regels over de voorzieningenplanning bij scholen' (Stb. 2008, 296, 297) zijn de huidige artikelen 65 en 66 in de WVO opgenomen. In deze bepalingen wordt, evenals in artikel 76 van de WPO dat betrekking heeft op de stichting van bijzondere scholen voor primair onderwijs, de term 'richting' gebruikt. Niet in geschil is dat met

toepassing van artikel 76 van de WPO nieuwe scholen voor basisonderwijs van meerdere richtingen voor bekostiging in aanmerking worden gebracht, waarbij optelling van de belangstellingspercentages van deze richtingen plaatsvindt om te voldoen aan de ter plaatse geldende stichtingsnorm. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 22 juni 2005 in zaak nr. 200402760/1. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de artikelen 65 en 66 van de WVO blijkt niet dat, anders dan in de WPO, onder 'richting' in deze artikelen steeds één richting moet worden begrepen en evenmin dat potentiëlen niet mogen worden opgeteld om aan een stichtingsnorm te voldoen.

Bij gebreke van enige hierop duidende aanwijzing van de wetgever, bestaat geen aanleiding om aan de term 'richting' in de artikelen 65 en 66 van de WVO een beperktere uitleg en toepassing te geven dan aan dezelfde term in artikel 76 WPO. Onder 'richting' in de artikelen 65 en 66 van de WVO moet dus mede 'richtingen' worden begrepen en bij een aanvraag om bekostiging van een nieuw te stichten school of scholengemeenschap voor voortgezet onderwijs van meerdere richtingen mogen potentiëlen van deze richtingen bij elkaar worden opgeteld om aan de stichtingsnorm te voldoen. De staatssecretaris is bij het besluit van 4 december 2012 van een onjuiste uitleg van de artikelen 65 en 66 van de WVO uitgegaan.

Het betoog slaagt. Hetgeen Tjalling Koopmans voor het overige heeft aangevoerd behoeft geen bespreking meer.

4. Het beroep is gegrond. De Afdeling zal het besluit van de staatssecretaris van 4 december 2012 wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht vernietigen. De minister dient met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen een nieuw besluit op het door Tjalling Koopmans gemaakte bezwaar te nemen.

5. De staatssecretaris dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. De Afdeling heeft hierbij toepassing gegeven aan artikel 3 van het Besluit proceskosten bestuursrecht met betrekking tot samenhangende zaken en een wegingsfactor van 1,5 gehanteerd nu het gaat om meer dan vier samenhangende zaken. Het totaal te vergoeden bedrag wordt gelijkelijk verdeeld over deze zaak en de zaken met de nrs. 201300566/1/A2, 201300570/1/A2, 201300577/1/A2, 201300581/1/A2, 201300584/1/A2.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 4 december 2012, kenmerk DUO/OND-2012/83943M BC120456;

III. veroordeelt de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap tot vergoeding van bij de stichting Stichting Tjalling Koopmans College in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 236,00 (zegge: tweehonderdzesendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IV. gelast dat staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de stichting Stichting Tjalling Koopmans College het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 466,00 (zegge: vierhonderdzesenzestig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. C.J. Borman en mr. N.S.J. Koeman, leden, in tegenwoordigheid van mr. H. Oranje, ambtenaar van staat.

w.g. Van Altena w.g. Oranje
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 21 augustus 2013

507.